
Wallonie et Bruxelles : défis et opportunités économiques

Recommandations formulées à l'occasion du 17^e Congrès des Économistes Belges de Langue Française 21-22 novembre 2007

Mathias Dewatripont¹
Frédéric Docquier et François Thys-Clément²
Henri Capron et Michel Mignolet³
Michel Allé et Jacques-François Thisse⁴
André Sapir et Christian Valenduc⁵
Jean-François Husson⁶

Résumé

Cet article propose des recommandations qui apparaissent comme étant prioritaires pour le développement économique de la Wallonie et de Bruxelles. Il met l'accent sur des stratégies souhaitables, quel que soit le scénario institutionnel retenu pour l'avenir du pays.

Il commence par brièvement énumérer les problèmes spécifiques de ces régions : (i) faiblesse relative du PIB et/ou du revenu par tête ; (ii) taux d'emploi trop bas et taux de chômage trop élevé ; et (iii) faiblesse croissante en termes de capital humain.

Pour résoudre ces problèmes, il faut prendre à bras le corps la question de la *gouvernance publique* en Belgique francophone, et ce à plusieurs niveaux :

1. *gouvernance de la politique industrielle*, pour laquelle la dynamique positive du Plan Marshall doit être élargie à Bruxelles, qui doit disposer des moyens – tant au niveau financier qu'institutionnel – dignes d'une capitale de l'Europe, pour se développer au bénéfice de ses habitants mais aussi de ceux des régions limitrophes ;

-
1. Président du Congrès
 2. Co-Présidents de la Commission 1
 3. Co-Présidents de la Commission 2
 4. Co-Présidents de la Commission 3
 5. Co-Présidents de la Commission 4
 6. Secrétaire général du CIFOP

2. gouvernance du système éducatif et de formation, en particulier dans l'enseignement obligatoire, pour réduire significativement le caractère inefficace et inéquitable de notre performance, raisons importantes du taux de chômage élevé en Wallonie et à Bruxelles ;
3. gouvernance des *institutions publiques* en général, en développant des indicateurs de performance pour faire du benchmarking, en dépolitisant les nominations grâce à un appel systématique à des experts extérieurs pour le recrutement, et en séparant mieux la décision stratégique (où le politique doit être aux commandes) et la mise en œuvre quotidienne (qui doit être « professionnalisée »).

Il est indispensable de faire de ces axes la priorité des discussions de politique économique régionale et communautaire, qui devraient préparer la prolongation du Plan Marshall en 2009. L'objectif doit être de « faire mieux avec les ressources existantes », mais aussi de dégager des moyens supplémentaires pour des politiques comme le soutien à la recherche fondamentale, pour laquelle le sous-investissement actuel constitue un facteur de risque important pour la croissance économique et le bien-être de nos régions.

1 INTRODUCTION

Le but de cet article est de proposer des recommandations prioritaires pour le développement économique de la Wallonie et de Bruxelles, basées en partie sur les multiples contributions des travaux du Congrès. L'article est nécessairement ciblé, n'ayant pas la prétention d'analyser l'ensemble des politiques économiques. En particulier, il se concentre sur les seules compétences régionales et communautaires en la matière.

Le contexte politico-institutionnel dans lequel les travaux du Congrès se sont effectués est bien entendu incertain. Notre objectif est donc de mettre l'accent sur des « stratégies dominantes » pour le développement économique de la Wallonie et de Bruxelles, c'est-à-dire sur des stratégies souhaitables quel que soit le scénario retenu pour l'avenir du pays. Bien évidemment, l'amélioration de la performance économique des régions wallonne et bruxelloise sera plus nette si la solidarité fédérale est maintenue, ce que souhaitent tous les auteurs de cet article. Par ailleurs, une meilleure performance économique en Wallonie et à Bruxelles ne peut qu'augmenter les chances de voir cette solidarité maintenue.

Cet article commence par brièvement énumérer les principaux défis économiques auxquels la Wallonie et Bruxelles sont confrontés. Il discute ensuite de manière plus détaillée les réponses prioritaires à y apporter.

2 CONSTATS

La situation actuelle en Wallonie et à Bruxelles connaît des côtés positifs. Comme le souligne Capron (2007b), on assiste à un début de redressement économique

en Wallonie, où apparaissent de nouvelles sous-régions très dynamiques, comme le Brabant wallon ou le Namurois. En outre, Bruxelles bénéficie d'une robuste création d'emplois et de richesse, cette dernière irradiant bien au-delà de ses frontières pour aller vers les deux Brabants, comme l'ont montré Thisse et Thomas (2007).

Néanmoins, il faut mettre l'accent sur trois défis *spécifiques* à ces deux régions, c'est-à-dire là où existent des situations qui représentent des performances nettement en dessous de la *moyenne belge* :

- Premièrement, en termes de Produit Intérieur Brut (PIB) par tête en Wallonie (il n'est que de 73 % de la moyenne nationale), et en termes de revenu par tête à Bruxelles (le revenu de ceux qui résident à Bruxelles – près de 10 % de la population nationale – atteint à peine plus de 9 % du revenu national, bien que l'*activité économique totale* basée à Bruxelles équivaille à 19 % du PIB du pays).
- Deuxièmement, en termes de taux d'emploi et de taux de chômage (thèmes analysés en détail par Bassilière et al., 2007, Bogaert, 2007, Cockx et al., 2007, Ernaelsteen et al., 2007, et Plasman et al., 2007). En effet, selon l'« Enquête sur les forces de travail » pour la Belgique, le taux d'emploi en proportion de la population totale âgée de 15 à 64 ans s'établit pour l'année 2005 à 65 % en Flandre, pour 55 % à Bruxelles et 56 % en Wallonie ; quant au taux de chômage, il s'établit cette même année à 5,5 % en Flandre, 16,5 % à Bruxelles et 12 % en Wallonie.
- Troisièmement, en termes de performance éducative et de capital humain. Plusieurs indicateurs sont très inquiétants. Ainsi, Vandenberghe (2007) indique qu'en termes de nombre total d'années d'enseignement réussies – une mesure classique du capital humain – le Wallon et le Bruxellois se retrouvent en moyenne avec des handicaps respectifs de 1,2 et 1,5 année par rapport au Flamand, alors qu'il y a 40 ans, ces déficits n'existaient pas. De leur côté, les enquêtes Pisa, analysées par Vandenberghe (2007) et Lafontaine et Baye (2007), qui comparent au niveau international les connaissances des élèves de 15 ans, révèlent le caractère peu performant et très inéquitable de l'enseignement secondaire en Belgique francophone, avec également une détérioration relative au cours du temps. Enfin, l'enquête réalisée en 2000 et analysée par Ginsburgh et Weber (2007) sur la connaissance des langues montre un unilinguisme francophone très important en Wallonie (63 % des plus de 40 ans, 51 % des moins de 40 ans) relativement à l'unilinguisme néerlandophone en Flandre (39 % des plus de 40 ans, 12 % des moins de 40 ans). Enfin, si Bruxelles souffre moins de l'unilinguisme francophone (18 % des plus de 40 ans, 19 % des moins de 40 ans), l'absence de progrès entre générations est inquiétante. Ces caractéristiques se retrouvent aussi dans les chiffres de connaissance de l'autre langue nationale : la proportion de Bruxellois qui disent connaître le néerlandais est de 60 % pour les plus de 40 ans, et de 58 % pour les moins de 40 ans ; pour les Wallons, elle est de 16 % pour les plus de 40 ans et de 23 % pour les moins de 40 ans ; enfin, la proportion de Flamands qui disent connaître le français est de 50 % pour les plus de 40 ans et de 71 % pour les moins de 40 ans.

Même si cet article n'est pas consacré à la question des « transferts Nord-Sud », ceux-ci sont analysés en détail dans les contributions du Congrès (par

de Callatay et Cattoir, 2007, Meunier et al., 2007, Meunier et Mignolet, 2007, notamment). Ces contributions font suite à d'autres travaux éclairants tels que, par exemple, ceux de Bayenet et al. (2007), Capron (2007a) ou Aernoudt (2006). Contentons-nous ici de formuler deux remarques, sur lesquelles un large accord prévaut : (i) la nature du transfert dépend beaucoup de son calcul ; si les revenus sont calculés en fonction du lieu de résidence, il s'agit essentiellement d'un transfert de la Flandre vers la Wallonie, mais s'ils sont calculés en fonction du lieu de travail, il s'agit essentiellement d'un transfert de Bruxelles vers la Wallonie ; (ii) les transferts sont en grande partie dus aux différences de taux d'emploi entre régions : si le taux d'emploi à Bruxelles et en Wallonie était aussi élevé qu'en Flandre, l'essentiel du transfert disparaîtrait à terme (voir en particulier Aernoudt, 2006, p. 149, citant la KBC).

3 IMPLICATIONS DE POLITIQUE ÉCONOMIQUE

Un large consensus existe sur le fait que la Wallonie et Bruxelles peuvent et doivent mieux faire. À cette fin, il faut mobiliser toutes les composantes de la politique économique pour soutenir la croissance économique, ce qui n'implique nullement un quelconque désintérêt pour l'environnement, qui peut être un réservoir important de nouveaux emplois (pensons à la gestion de l'eau et aux énergies renouvelables). La question est évidemment de savoir comment procéder. Trois axes sont discutés ci-dessous, partant des facteurs de production classiques, comme le capital (politique industrielle) et le travail (taux d'emploi et capital humain), mais insistant aussi sur l'apport de la « gouvernance publique » comme source de croissance.

3.1 Politique « industrielle »

Pour améliorer taux d'emploi et revenu par tête, le Plan Marshall, articulé sur les plans « PST 1 et 2 » qu'il opérationnalise, et, faisant suite à son prédécesseur, le Contrat d'Avenir, sont clairement des pas dans la bonne direction : ils s'efforcent de rassembler les forces vives de la région, et d'éviter le saupoudrage en se basant sur ses avantages comparatifs (voir par exemple Bayenet et Capron, 2007). Ils sont d'autant plus nécessaires qu'il est crucial d'être attractif par rapport aux entreprises étrangères : comme l'indique Hanin (2007), les entreprises dont l'actif est au moins à concurrence de 10 % d'origine étrangère comptent pour 25 % de l'emploi wallon, 74 % de sa Recherche-Développement, et 65 % de ses exportations.

Où en est-on du point de vue de la politique industrielle à Bruxelles ? D'un côté, des plans existent/ont existé, notamment les « plans de développement régionaux », le « plan régional pour l'innovation » ou le récent « plan de développement international pour Bruxelles ». Ces plans, qui répondent à des besoins clairs, n'ont cependant pas la même ampleur que le Plan Marshall, même en tenant compte de la différence de taille entre régions.

Bien entendu, Bruxelles a des problèmes différents de ceux de la Wallonie, et bien moins concernant la création d'emplois. Mais elle a le taux de chômage le plus élevé des trois régions du pays, étant confrontée à une inadéquation entre offre et demande de travail. En outre, ses problèmes en matière d'infrastructure, de mobilité, de qualité de vie, de capital humain et de pauvreté, sont très importants. Face à ces défis, il est important de se doter d'instruments de politique industrielle plus ambitieux. Ceux-ci exigent des moyens plus importants et une meilleure gouvernance. Des améliorations sensibles sont nécessaires dans ces deux dimensions, pour éviter que la très grande réputation internationale dont Bruxelles jouit grâce à l'Union européenne ne reste pour l'essentiel une « opportunité inexploitée », tant pour la population bruxelloise que pour le reste de la Belgique (il suffit de penser aux obstacles que pose l'éparpillement des responsabilités et des budgets de la culture pour le développement d'une politique culturelle ambitieuse face à la concurrence des autres capitales européennes ; cette question est très bien analysée par Aernoudt, 2007).

L'amélioration de la situation est nécessaire aux niveaux fédéral, intra-françophone et intra-bruxellois :

- Bruxelles devrait être mieux traitée par l'État fédéral, tant financièrement qu'institutionnellement, car elle est trop souvent « otage » du conflit Nord-Sud, qui empêche de prendre en charge ses problèmes spécifiques.
- Bruxelles est aussi parfois désavantagée pour des raisons institutionnelles intra-françophones : pensons au financement de la recherche, où le fait que ce soit pour une bonne part une compétence régionale pose problème à Bruxelles, qui accueille pourtant de nombreux laboratoires de recherche.
- Bruxelles souffre enfin de sa complexité interne, avec la coexistence de la Région, des trois commissions communautaires et de ses 19 communes trop peu enclines à coopérer entre elles.

Il est important d'améliorer les choses à ces trois niveaux. En particulier, une coopération plus étroite entre la Wallonie et Bruxelles est nécessaire pour obtenir une meilleure conception et gestion des politiques publiques. Par exemple, les pôles de compétitivité wallons pourraient être aisément étendus à la Région bruxelloise via un accord de coopération car les complémentarités sont évidentes au niveau des entreprises multi-établissements ou des universités qui sont à cheval sur les deux régions, par elles-mêmes ou via des réseaux de recherche. Il en est de même des programmes mobilisateurs en matière de recherche prévus dans le Plan Marshall. Une meilleure coordination avec le fédéral et avec la Flandre est également souhaitable, ainsi qu'entre la Région bruxelloise et ses communes, le tout pour mettre sur pied un plan cohérent et ambitieux – comparable en un sens à la démarche du Plan Marshall – digne de la « capitale de l'Europe ».

3.2 Politique d'éducation, de formation et de recherche

Cet axe constitue clairement une des clefs de la réussite économique, comme l'ont prouvé les travaux académiques qui ont établi le lien entre, d'une part,

les niveaux d'éducation, de capital humain et de recherche-développement et, d'autre part, la croissance économique (voir par exemple Aghion et Howitt, 1998, et Barro et Sala-i-Martin, 1995). Malheureusement, il s'agit là aussi d'un domaine où la Belgique francophone a d'importantes faiblesses.

Ceci étant dit, la littérature économique fait une distinction entre niveaux d'enseignement comme sources de croissance en fonction du degré de développement d'un pays. Selon les travaux d'Aghion et de ses co-auteurs (voir par exemple Aghion et Cohen, 2004, ainsi que la discussion qu'en font De Meulemeester et Diebolt, 2007), pour favoriser leur croissance, les économies avancées doivent en particulier mettre l'accent sur le secteur de l'éducation supérieure, clef de l'innovation, ce que les États-Unis ont compris, au contraire de pays comme la France qui financent bien l'éducation obligatoire mais trop peu l'université.

Au niveau financement, la Belgique francophone ressemble à la France. En effet, notre enseignement obligatoire n'est pas sous-financé par rapport à son nombre d'étudiants, ce qui n'empêche pas une démotivation rampante chez les professeurs, ni une pénurie de professeurs avec les titres requis. En revanche, notre enseignement supérieur est largement sous-financé du fait de sa massification sans hausse proportionnelle des moyens mis à sa disposition.

Pourtant, on assiste à un paradoxe : en comparaison internationale, la Belgique francophone se classe nettement mieux au niveau international pour l'enseignement supérieur (voir par exemple l'analyse d'Aghion et al. (2007) sur le « classement de Shanghai ») que pour l'enseignement secondaire (voir l'analyse de Lafontaine et Baye (2007) concernant le « classement de Pisa »). Même si ces classements ne sont pas sans défauts, ils indiquent clairement le besoin d'une politique à deux volets : d'une part, il faut améliorer la performance de l'enseignement obligatoire – via une réflexion en profondeur sur son organisation – et, d'autre part, il faut préserver celle de l'enseignement supérieur – via un refinancement qui ne doit cependant pas mettre de côté les questions de gouvernance.

Au niveau de l'enseignement obligatoire, en tant qu'économistes, nous devons rester modestes quant à des suggestions de réformes pour un problème aussi multidimensionnel (même si nous sommes conscients des inefficacités potentielles causées par la coexistence de multiples réseaux : communautaire, provincial, local et libre). Néanmoins, il est clair qu'on peut mieux faire avec les budgets disponibles, pour améliorer la faible moyenne des performances mais aussi réduire leur caractère inéquitable (attesté par une variance très élevée des performances, comme le souligne Lafontaine et Baye, 2007). Les réformes entreprises ces dernières années (comme le « Décret Missions ») partent de ce double constat concernant l'efficacité et l'équité, mais de l'avis général manquent de vigueur pour produire de véritables résultats (voir à nouveau Lafontaine et Baye, 2007). Un point de départ naturel pour des réformes ambitieuses est la technique du *benchmarking* qui vise à comparer les performances de notre système d'enseignement à ceux qui obtiennent de bons résultats. À ce sujet, il faut noter que la Flandre fait beaucoup mieux que la Belgique francophone en termes de performance moyenne, mais fait aussi mal en termes d'équité. Il serait donc intéressant de voir si ces faits peuvent être expliqués par une analyse des différences et similitudes d'organisation entre les deux entités. Une autre

comparaison intéressante concerne les pays qui ont simultanément amélioré la moyenne et réduit la variance des performances, comme la Finlande (voir encore Lafontaine et Baye, 2007). S'attaquer à ces deux dimensions est crucial tant pour améliorer le PIB par tête en Belgique francophone que pour réduire le chômage, dont souffrent essentiellement les individus peu qualifiés.

Si on se tourne maintenant vers l'enseignement supérieur, sa bonne performance actuelle ne doit pas trop nous rassurer : nos universités bénéficient actuellement d'un « effet de stock » grâce aux financements passés, mais il ne faut pas sous-estimer les problèmes liés à l'actuel sous-investissement croissant par étudiant. En outre, il faut être vigilant par rapport à l'organisation de l'enseignement supérieur (financement et organisation sont deux sources-clefs de performance universitaire, comme le documentent Aghion et al., 2007). Or, question financement, il y a un risque certain de retard dans le futur car ces dernières années, par rapport à la Flandre notamment, la Belgique francophone n'a pas mis assez l'accent sur la recherche fondamentale par rapport à la recherche appliquée (voir par exemple Truffin, 2006), la recherche fondamentale souffrant d'être « logée » à la Communauté plutôt qu'à la Région. Et question organisation, il y a un risque de retard par rapport à la « culture d'évaluation » qui se met en place un peu partout en Europe. Il serait très utile dans cette perspective de regarder attentivement les autres expériences européennes qui marchent bien, comme la Suède, le Danemark ou la Suisse, voire la Finlande ou l'Irlande qui ont fait beaucoup de progrès récemment. La Flandre pourrait être une source d'inspiration également, avec son nouveau plan de financement de l'enseignement supérieur, et surtout avec ses instituts flamands très performants au niveau de la biotechnologie (MIB), de la micro-électronique (IMEC) et des technologies en général (VITO). Ces réalisations, qui allient excellence et taille critique (en rassemblant les forces vives au niveau de la région entière), sont extrêmement bien perçues au niveau international (ils sont d'ailleurs des partenaires privilégiés au sein des grands réseaux internationaux tant en matière de recherche précompétitive que de recherche proche du marché) et devraient inspirer nos pouvoirs publics mais aussi nos universités.

Il faut donc agir vite et vigoureusement dans le domaine de l'éducation et de la recherche, car, comme le montrent Auriol (2007), Dumont et Lemaitre (2007) et Avato et Marfouk (2007), la concurrence pour attirer les travailleurs qualifiés et les meilleurs chercheurs va s'intensifier au niveau international. En outre, les emplois créateurs de forte valeur ajoutée, susceptibles d'augmenter notre PIB, sont souvent le fait d'individus bien formés. Et les travaux du Congrès indiquent que, même s'il est important de se rendre plus attractif pour la main-d'œuvre étrangère, il ne faut pas espérer des miracles d'une politique d'immigration ciblée : il est impératif de bien former la main-d'œuvre locale.

Ceci implique aussi un effort additionnel en matière d'acquisition des compétences et au niveau de la formation continuée, pour améliorer les perspectives d'emploi des chômeurs et l'adaptabilité des travailleurs aux besoins du marché du travail. Là également, le rapport entre dépenses et résultats est décevant. Pourquoi en effet, en dépensant plus que la Flandre par actif, la Wallonie obtient-elle de si piètres performances ? Pourquoi les taux de participation à la formation sont-ils en 2005 de 10 % en Flandre, 13 % à Bruxelles et de seulement 6,6 %

en Wallonie ? Ici également, un exercice de *benchmarking* est nécessaire afin de mieux appréhender les origines de notre faiblesse en cette matière.

Qui plus est, il faudrait coupler les efforts en matière d'éducation et de formation à un effort particulier pour lutter contre la discrimination sur le marché du travail, dont l'existence est attestée par Feld et Nantcho (2007), qui documentent la surqualification des étrangers par rapport aux emplois qu'ils occupent.

En conclusion, nous pensons qu'il est crucial de s'attaquer sans tarder à la mise sur pied d'un *Plan Marshall global* qui intègre (à partir de 2009) de manière prioritaire les composantes, éducation, formation et recherche, et qui soit établi via une concertation active et durable entre Régions wallonne et bruxelloise et Communauté Wallonie-Bruxelles.

3.3 Gouvernance publique

On peut beaucoup mieux faire ici aussi. Bien que moins connu du grand public que le lien entre éducation et croissance économique, le lien entre qualité de la gouvernance publique et croissance est également établi (voir par exemple le *survey* de Bannedsen et al., 2005).

Remarquons d'entrée de jeu que de nombreux maux en matière de gouvernance publique en Belgique francophone sont présents également au niveau fédéral belge et en Flandre. Beaucoup de critiques émises par exemple par Eraly (2007) s'appliquent à tous, comme la rigidité du statut et des grilles salariales, ainsi que la politisation des nominations. Malgré tout, selon un récent rapport de l'OCDE (2007), certains problèmes, comme la taille excessive des cabinets ministériels, sont plus significatifs encore dans nos régions et communautés. Bien entendu, il existe une grande diversité de pratiques entre sous-régions (Charleroi n'est pas la règle) et entre institutions (le FNRS n'est pas la Société Wallonne du Logement). Mais on doit mieux faire et, outre l'impact positif sur l'image de la région pour les citoyens et les investisseurs, cela libérera des ressources pour les politiques recommandées ci-dessus. Il est important ici aussi de s'inspirer des « bons élèves », qui dans cette matière sont plutôt à trouver du côté des pays scandinaves qui ont su allier solidarité et efficacité.

De nouveau, le thème de la gouvernance publique est interdisciplinaire, ce qui nous oblige à être modestes en tant qu'économistes. Il est néanmoins possible de dégager de la littérature scientifique internationale quelques grands principes.

Un *premier principe* concerne l'utilité d'*indicateurs de performances*, en particulier lorsque la concurrence ne peut être organisée. Développer ces indicateurs peut être compliqué (qu'est-ce qu'une université performante, qu'est-ce qu'une commune performante, qu'est-ce qu'une administration performante ?). Ces indicateurs doivent souvent être de nature multicritère, ce qui n'empêche cependant pas toute comparaison, et il existe même souvent des cas pour lesquels il est possible d'améliorer la performance d'un critère sans détériorer celles des autres critères. Il devrait être prioritaire d'investir dans le développement de ces indicateurs, et de les utiliser pour faire du *benchmarking* (mais on doit être prudent : une commune ne peut être considérée comme performante simplement car ses

habitants ont des revenus élevés), interne et externe à la région, c'est-à-dire par rapport à d'autres régions, du même pays ou d'autres pays. Disposer d'une *information la plus complète possible* sur les pratiques publiques est essentiel ici. À ce sujet, Allé (2007) montre une grande diversité des situations existantes, pour le cas particulier de l'information disponible sur les budgets locaux (alors que les budgets régionaux, communautaires et fédéraux sont, eux, disponibles en ligne avec beaucoup de détails).

Comment développer ces indicateurs ? En ayant recours, notamment, à des *experts étrangers indépendants*. Il s'agit ici du *deuxième principe*, sur lequel nous souhaitons insister : profitons du fait que nous sommes petits pour engager (pour partie) des experts d'autres pays, donc souvent plus indépendants !

Cette idée s'applique d'ailleurs aussi – et son organisation est facile – aux *nominations* et à leur nécessaire dépolitisation. Et elle se pratique déjà : dans les commissions du FNRS qui choisissent directement les doctorants et post-docs et font des recommandations (très difficiles à ignorer par les universités) pour les chercheurs qualifiés, 50 % des membres n'appartiennent pas à la Communauté Wallonie-Bruxelles (en fait, ce sont des professeurs venant de Flandre et de l'étranger). Le recrutement est évidemment une question vitale car avec des implications de très longue durée, dans un système où le statut public réduit fortement la mobilité (probablement trop ; ceci étant dit, il est probablement politiquement judicieux de se concentrer à ce stade sur des réformes « win-win » pour le personnel des administrations publiques).

Cette « bonne pratique » du FNRS a été appliquée par exemple pour certains recrutements spécifiques à la Région wallonne, comme les cellules fiscales et de simplification administrative. Elle se retrouve aussi, au niveau du Plan Marshall, dans le cadre de la mise en place de la politique des pôles de compétitivité : le pilotage de ces pôles est assuré par les industriels (qui assurent la présidence du comité de gouvernance, contrairement à la France où ce sont essentiellement les autorités publiques qui sont à la manœuvre), alors que la sélection des projets de recherche repose sur un jury international indépendant composé d'industriels et d'académiques qui remet au Gouvernement wallon un rapport d'appréciation sur l'opportunité de soutenir le financement des projets déposés par les pôles (recherche, formation, investissement, export, formaton...). Le jury a également identifié une batterie d'indicateurs de performance pour assurer l'évolution des pôles et ainsi les conseiller éventuellement pour l'amélioration de leurs performances.

Enfin, mentionnons un *troisième principe*, selon lequel une autre manière d'améliorer le fonctionnement d'une institution est souvent de la faire tendre vers une *Agence indépendante mais responsable*. Cette stratégie (pertinente par exemple pour l'Agence de Stimulation Économique (ASE) et l'Agence de Stimulation Technologique (AST), nouvellement créées en Région wallonne) est souvent nécessaire pour « changer de cap ». Par exemple, lorsque l'Union européenne a décidé de commencer à financer la recherche fondamentale en 2007 via le Conseil européen de la recherche, elle a nommé, par le biais d'une procédure indépendante, un conseil scientifique avec un rôle non pas consultatif mais stratégique, et elle est en train de créer une agence exécutive pour implémenter la politique du conseil scientifique, avec un degré important d'autonomie par rapport à la Commission

européenne, organisme beaucoup plus « politique ». L'idée n'est bien entendu pas de dénigrer le pouvoir politique, mais de le recentrer sur les grands choix de politique publique – il doit garder le contrôle « global » sur ses agences – et d'éviter le « micro-management politique ». Comme l'a bien montré Wilson dans son livre de 1989, les agences publiques, lorsqu'elles sont pourvues d'une mission bien définie et soumise à la responsabilité globale du législatif, tentent alors d'avoir une performance de qualité pour justement préserver leur indépendance.

La question de l'amélioration de la gouvernance publique doit être prise à bras le corps par le politique. Les trois principes ci-dessus pourraient utilement inspirer le débat.

Enfin, on ne peut pas conclure sans évoquer l'ensemble des structures publiques, considéré par d'autres comme une « lasagne institutionnelle ». La question des structures intermédiaires en Wallonie entre les communes et la Région – provinces et intercommunales – a régulièrement été soulevée, notamment lors des travaux de la « Commission des 27 », d'audits sur les intercommunales et de l'annonce de la réduction du nombre de ces dernières ou encore lors des travaux relatifs à la libéralisation du secteur énergétique. Une refonte fondamentale de ce niveau intermédiaire apparaît indispensable, en distinguant là aussi les décisions stratégiques (devant relever du politique) et ce qui relève de l'opérationnel et du technique.

4 CONCLUSION GÉNÉRALE

Comme indiqué en début d'article, nous nous sommes concentrés sur les politiques régionales et communautaires actuelles. On n'a pas abordé ici les questions de compétences supplémentaires éventuelles, sujet particulièrement brûlant aujourd'hui. La raison de ce choix vient du fait qu'il nous semble essentiel, quel que soit le scénario institutionnel qui va émerger dans les prochains mois, de prendre à bras le corps la question de la gouvernance en Belgique francophone, et ce à plusieurs niveaux :

1. gouvernance de la politique industrielle, pour laquelle la dynamique positive du Plan Marshall doit être élargie à Bruxelles, qui doit disposer des moyens, financiers et institutionnels, dignes d'une capitale de l'Europe, pour se développer au bénéfice de ses habitants mais aussi de ceux des régions limitrophes ;
2. gouvernance du système éducatif et de formation, en particulier dans l'enseignement obligatoire, pour réduire significativement le caractère inefficace et inéquitable de notre performance, raisons importantes du taux de chômage élevé en Wallonie et à Bruxelles ;
3. gouvernance des institutions publiques en général, en développant des indicateurs de performances pour faire du *benchmarking*, en dépolitisant les nominations grâce à un appel systématique à des experts extérieurs pour le recrutement, et en délimitant mieux le rôle du politique (qui doit être maître des décisions stratégiques) de celui de la mise en œuvre quotidienne (qui doit être professionnalisée).

Il est indispensable de faire de ces axes la priorité des discussions de politique économique régionale et communautaire qui devraient préparer la prolongation du Plan Marshall en 2009. L'objectif doit être de « faire mieux avec les ressources existantes », mais aussi de dégager des moyens supplémentaires pour des politiques comme le soutien à la recherche fondamentale, pour laquelle le sous-investissement actuel constitue un facteur de risque important pour la croissance économique et le bien-être de nos régions.

BIBLIOGRAPHIE

- AERNOUDT, R. (2006), *Wallonie – Flandre, Je t'aime, moi non plus*, Roullarta Books.
- AERNOUDT, R. (2007), *Brussel, het kind van de rekening*, Roullarta Books.
- AGHION, P. et E. COHEN (2004), *Education et croissance*, La Documentation Française.
- AGHION, P., M. DEMATRIFONT, C. HOXY, A. MAS-COLELL et A. SAPIR (2007), « Why Reform European Universities? », Bruegel Policy Brief.
- AGHION, P. et P. HOWITT (1998), *Endogenous Growth Theory*, MIT Press.
- ALLÉ, M. (2007), « Démocratie locale et transparence : la mise à disposition via Internet des budgets et comptes communaux », CIFOP.
- AURIOL, L. (2007), « Doctorants et chercheurs : quels enjeux dans une économie globalisée ? », CIFOP.
- AVATO, J. et A. MARFOUK (2007), « La fuite des cerveaux européens affaiblit-elle les capacités de recherche et d'innovation de l'Union européenne ? », CIFOP.
- BARRO, R. et X. SALA-I-MARTIN (1995), *Endogenous Growth*, McGraw Hill.
- BASSILIÈRE, D., F. BOSSIER, I. BRACKE, F. CARUSO, D. HOORELBEKE et O. LOHEST (2007), « Un outil d'aide à la décision: Le modèle macroéconométrique sectoriel régional HERMREG », CIFOP.
- BAYENET, B. et H. CAPRON (2007), « Les pôles de compétitivité : effet de mode ou nouveau paradigme de politique industrielle ? », CIFOP.
- BAYENET, B., H. CAPRON et P. LIÉSEOS (2007) (éds), *Le fédéralisme belge : voyage au bout de la Belgique*, De Boeck.
- BENNEDESEN, M., N. MALCHOW-MØLLER et F. VINTEN (2005), « Institutions and Growth. A Literature Survey », Centre for Economic and Business Research, Copenhagen Business School, Report 2005-1.
- BOGAERT, H. (2007), « Formation des salaires et chômage régional en Belgique : un regard macro-économique », CIFOP.
- CAPRON, H. (2007a), « Fédéralisme, transferts interrégionaux et croissance régionale », in M. Castanheira et J. Hindriks (éds), *Réformer Sans Tabous : 10 questions pour la Belgique de demain*, numéro spécial de *Reiflets et perspectives de la vie économique*, De Boeck.

7. Ces références de 2007 indiquant CIFOP concernent les Actes du 17^e Congrès des Économistes belges de langue française intitulé « Nos régions en Europe. Voies d'impasse, voies d'avenir. Quel développement pour la Wallonie et Bruxelles ? ».

- CAPRON, H. (2007b), « L'apport des politiques structurelles aux régions », CIFOP.
- COCKX, B., M. DEJEMPE et B. VAN DER LINDEN (2007), « Le plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs favorise-t-il l'insertion en emploi ? », CIFOP.
- DE CALLATAY, E., et P. CATTOIR (2007), « Les transferts interrégionaux en Belgique : de quoi parlons-nous ? », CIFOP.
- DE MEULEMEESTER, J.-L. et C. DIEBOLT (2007), « Éducation et croissance : quel lien, pour quelle politique ? », CIFOP.
- DUMONT, G. et J.-F. LEMAITRE (2007), « Enjeux et limites des politiques migratoires sélectives à des fins d'emploi », CIFOP.
- EPALY, A. (2007), « Les enjeux de la gouvernance publique », CIFOP.
- ERNAELSTEEN, C., M. MIGNOLET et M.-E. MULQUIN (2007), « Premières expériences de projections macroéconomiques régionales à l'aide d'une démarche 'Top-Down' », CIFOP.
- FELD, S. et M. NANTOHO (2007), « Mesure de l'éducation de la force de travail nationale et étrangère en Belgique. Les liens entre éducation et activité professionnelle des différentes nationalités dans les trois Régions », CIFOP.
- GINSBURGH, V. et S. WEBER (2007), « La connaissance des langues en Belgique », in M. Castanheira et J. Hindriks (éds), *Réformer sans Tabous : 10 questions pour la Belgique de Demain*, numéro spécial de *Reflets et perspectives de la vie économique*, De Boeck.
- HANNI, B. (2007), « Incidences sur le développement régional économique et social wallon des entreprises à actionnariat étranger », CIFOP.
- LAFONTAINE, D. et A. BAYE (2007), « Au-delà du palmarès : quels enseignements tirer des enquêtes internationales comme PISA ? », CIFOP.
- MEUNIER, O. et M. MIGNOLET (2007), « Système fiscal et solidarité interrégionale en Belgique aux xx^e et xx^e siècles », CIFOP.
- MEUNIER, O., M. MIGNOLET et M.-E. MULQUIN (2007), « Une mesure des transferts interrégionaux en Belgique entre 1955 et 1968 », CIFOP.
- PLASMANN, R., M. RUSINEK et I. TOUROW (2007), « La régionalisation de la négociation salariale en Belgique : vraie nécessité ou faux débat ? », CIFOP.
- OCDE (2007), *OECD Reviews of Human Resource Management in Government: Belgium*.
- THISSE, J.-F. et I. THOMAS (2007), « Bruxelles et Wallonie : une lecture en termes de géo-économie urbaine », in M. Castanheira et J. Hindriks (éds), *Réformer sans Tabous : 10 questions pour la Belgique de demain*, numéro spécial de *Reflets et perspectives de la vie économique*, De Boeck.
- TRUFFIN, C. (2006), *L'Université déchiffrée : le financement des universités en Communauté française de Belgique*, Éditions de l'ULB.
- VANDENBERGHE, V. (2007), « Décrochage francophone en termes de capital humain. La question de la gouvernance », CIFOP.
- WILSON, J. (1989), *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*, Basic Books.